



DZIENNIK URZĘDOWY WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 15 kwietnia 2025 r.

Poz. 2720

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.241.2025 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 9 kwietnia 2025 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 137/XII/2025 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 4 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłobuck w 2025 roku”, w części określonej w rozdziale 12 pkt 2 załącznika do uchwały w zakresie sformułowania: w tym:

a) kastracja/sterylizacja – 7 000,00 zł,

b) zakup karmy – 40 000,00 zł wraz z poprzedzającym je przecinkiem, jako sprzecznej z art. 11a ust. 5 w zw. z ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2023 r. poz. 1580 ze zm.), dalej jako „ustawa”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 4 marca 2025 r. Rada Miejska w Kłobucku podjęła uchwałę Nr 137/XII/2025 w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłobuck w 2025 roku”, dalej jako „uchwała”. Załącznik do uchwały stanowi „Program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłobuck w 2025 roku”, dalej jako „Program”.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 11a ust. 1, 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 10 marca 2025 r.

Zgodnie z treścią art. 11a ust. 1 i ust. 2 ustawy – Rada gminy wypełniając obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1, określa, w drodze uchwały, corocznie do dnia 31 marca, program opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt. Program, o którym mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności:

- 1) zapewnienie bezdomnym zwierzętom miejsca w schronisku dla zwierząt;
- 2) opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie;
- 3) odławianie bezdomnych zwierząt;
- 4) obowiązkową sterylizację albo kastrację zwierząt w schroniskach dla zwierząt;
- 5) poszukiwanie właścicieli dla bezdomnych zwierząt;
- 6) usypianie ślepych miotów;
- 7) wskazanie gospodarstwa rolnego w celu zapewnienia miejsca dla zwierząt gospodarskich;

8) *zapewnienie całodobowej opieki weterynaryjnej w przypadkach zdarzeń drogowych z udziałem zwierząt.*

Natomiast jak wynika z treści art. 11a ust. 5 ustawy – *Program, o którym mowa w ust. 1, zawiera wskazanie wysokości środków finansowych przeznaczonych na jego realizację oraz sposób wydatkowania tych środków. Koszty realizacji programu ponosi gmina.*

Organ nadzoru podkreśla, iż przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7 Konstytucji RP) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje, powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje albo w całości.

W toku oceny przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, że uchwała nie wypełnia prawidłowo delegacji ustawowej. Rada w sposób nieprawidłowy wypełniła delegację z art. 11a ust. 5 ustawy w zakresie sposobu wydatkowania środków finansowych na zadanie opieki nad wolno żyjącymi kotami, o którym mowa w art. 11a ust. 2 pkt 2 ustawy.

Wymaga podkreślenia, że przez określenie *sposób wydatkowania* środków na finansowanie Programu należy rozumieć wskazanie konkretnych form ich wykorzystania, ukierunkowanych na osiągnięcie celów programu. Koniecznym jest więc co najmniej dokonanie podziału tych środków na poszczególne zadania ujęte w programie (jako że to stanowi o realności realizacji poszczególnych zadań objętych programem). Organ nadzoru podkreśla, że zgodnie z art. 11a ust. 5 zd. 2 ustawy *koszty realizacji programu ponosi gmina.* W ustawie brak jest przepisu upoważniającego radę gminy do obciążenia jakimikolwiek kosztami wynikającymi z uchwalonego programu jakimkolwiek inny niż gmina podmiot. Powyższe oznacza, że Rada powinna do każdego z zadań Programu przypisać środki finansowe przeznaczone na realizację całego zadania.

Środki finansowe na opiekę nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmianie, przewidziano w rozdziale 12 pkt 2 Programu, zgodnie z którym: *Środki finansowe na realizację zadań wynikających z programu zabezpieczone zostały w budżecie gminy w kwocie 359 358,00 zł brutto, w tym:*

2) *opieka nad wolno żyjącymi kotami w tym ich dokarmianie – 47 000,00 zł, w tym:*

a) *kastracja/sterylizacja – 7 000,00 zł,*

b) *zakup karmy – 40 000,00 zł;*

W powyższej regulacji dokonano podziału kwoty przeznaczonej na realizację zadania opieki nad wolno żyjącymi kotami, w tym ich dokarmiania, wyłącznie na kastrację/sterylizację oraz zakup karmy. Tymczasem w Programie działania podejmowane przez Gminę w celu realizacji powyższego zadania uregulowano w rozdziale 3 i wśród nich, poza sterylizacją i kastracją (rozdział 3 ust. 4-5 Programu) oraz dokarmianiem (rozdział 3 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 Programu), uregulowano także w rozdziale 3 ust. 1 pkt 1, 2, 4-7 Programu, że: *Sprawowanie opieki nad kotami wolno żyjącymi odbywa się poprzez:*

1) *współpracę ze społecznymi opiekunami zwierząt, przychodnią weterynaryjną oraz osobami zgłaszającymi potrzebę opieki nad kotami wolno żyjącymi;*

2) *ustalenie miejsc, w których przebywają koty wolno żyjące;*

(...)

4) *zakup oraz przekazywanie opiekunom domków dla kotów wolno żyjących, na ich wniosek;*

5) *podejmowanie interwencji w sprawach dotyczących obecności kotów zgłaszanych przez mieszkańców gminy;*

6) *zapewnienie pomocy weterynaryjnej kotom chorym lub rannym – w tym celu koty wolno żyjące będą odławiane;*

7) *prowadzenie rejestru społecznych opiekunów kotów wolno żyjących; umieszczenie w rejestrze następuje po dokonaniu weryfikacji przez urząd pisemnego wniosku opiekuna.*

Powyższych zadań Rada nie uwzględniła przy podziale środków finansowych w rozdziale 12 Programu. Rada nie dokonała zatem prawidłowego podziału wydatkowania środków na opiekę nad wolno żyjącymi kotami. Podkreślić należy, że warunkiem rzeczywistej realizacji zadań przewidzianych w Programie jest zaplanowanie przez Radę środków finansowych wydatkowanych na wszystkie zadania.

Reasumując, Rada naruszyła art. 11a ust. 5 w zw. z ust. 2 pkt 2 ustawy. Możliwe jest jednak doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem poprzez zakwestionowanie uchwały w części określonej w rozdziale 12 pkt 2 Programu w zakresie sformułowania: *w tym:*

a) *kastracja/sterylizacja – 7 000,00 zł,*

b) *zakup karmy – 40 000,00 zł wraz z poprzedzającym je przecinkiem.* Doprowadzi to do sytuacji, w której wskazana w rozdziale 12 pkt 2 Programu pula środków będzie dotyczyła całego zadania opieki nad wolno żyjącymi kotami. Wskazać należy również, że w przypadku gdy w czasie realizacji Programu okaże się, że przewidziane w nim kwoty są niewystarczające, możliwe jest dokonanie zmiany uchwały.

Powyżej opisane uchybienie należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa uznaje się uchybienie prowadzące do skutków, które nie mogą być tolerowane w demokratycznym państwie prawnym. Istotne naruszenie prawa powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, a sprzeczność ta jest oczywista, bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją. Chodzi tu o wady kwalifikowane, z powodu których cały akt lub jego część nie powinien wejść w ogóle do obrotu prawnego. W takiej sytuacji konieczne jest stwierdzenie nieważności aktu, czyli jego wyeliminowanie z obrotu prawnego z mocą *ex tunc*, co powoduje, że dany akt, czy jego część nie wywołuje skutków prawnych od daty jego podjęcia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Ol 859/18, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Gd 693/18; CBOŚA).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości

lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności uchwały Nr 137/XII/2025 Rady Miejskiej w Kłobucku z dnia 4 marca 2025 r. w sprawie przyjęcia „Programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Kłobuck w 2025 roku” – w części określonej na wstępie, należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa, w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

z up. Wojewody Śląskiego
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz